Comisión de Industria, Energía y Minería

Carpeta Nº 427 de 2010

Versión Taquigráfica N° 297 de 2010

REFORMA DEL CÓDIGO DE MINERÍA

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
ver exposición

Federación ANCAP
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 16 de noviembre de 2010

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señor Representante Álvaro Delgado, Presidente y Julio Battistoni, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Felipe Carballo, Carlos Varela Nestier y Walter Verri.

DELEGADOS DE SECTOR: Señores Representantes Hermes Toledo Antúnez y Gustavo Fernández.

ASISTE: Señor Representante Yerú Pardiñas.

INVITADOS: Por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, arquitecta Graciela Muslera, Ministra; arquitecto Jorge Rucks, Director Nacional de Medio Ambiente; doctor Marcelo J. Cousillas, asesor; ingeniero José Luis Genta, Director Nacional de Aguas y Saneamiento; ingeniero agrónomo Manuel Chabalgoity, Director Nacional de Ordenamiento Territorial y doctor Diego Traversa, asesor jurídico.

Por la Federación ANCAP, señora Mónica Castro y señor Camilo Ferreira, de la Comisión Programa Federación ANCAP y técnicos señores Roberto Pérez y Hugo Couto.

SEÑOR PRESIDENTE (Delgado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Es un gusto recibirlos, y es muy importante para nosotros el aporte que puedan hacer a las modificaciones del Código de Minería, que está tratando esta Comisión. Como a todas las visitas que recibimos por este tema, les recuerdo que estamos trabajando sobre una base, que es la propuesta del Poder Ejecutivo, en este caso a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería, de modificación de normas sobre minería creo que ya se las hicieron llegar, así como un comparativo sobre la normativa actual. Quiero aclarar que los artículos o los cambios a realizar no tienen que ser exclusivamente estos, pueden ser otros, porque en el seno de esta

Comisión, a lo largo de la discusión sobre el cambio de esta normativa, varios señores legisladores, incluso varios de los visitantes, propusieron cambios o modificaciones en otros artículos que no están previstos, por lo menos en este proyecto base de discusión. De manera que realicé esta introducción para que se sientan con la libertad de expresar alguna propuesta adicional, si es que la tienen porque, tanto en lo que tiene que ver con la Dirección Nacional del Medio Ambiente, como en la Dirección de Ordenamiento Territorial, este tema ha sido recurrente por parte de los visitantes, así como también de los legisladores, para ser incorporado en una modificación de las normas de minería.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Hemos iniciado el proceso de análisis de esta propuesta de ley. Quiero dejar claro que, inicialmente, estos artículos integraban el proyecto de ley del Presupuesto y no han merecido un trabajo conjunto o integrado entre el Ministerio de Industria y el nuestro.

Creemos que es un proyecto de ley que tiene que ver con las competencias del Ministerio de Industria, Energía y Minería, pero que debe incorporar o que roza algunos aspectos que tienen que ver con nuestro Ministerio con respecto a cómo integrar normas medioambientales a las distintas etapas de la explotación. Por lo tanto, hemos hecho un análisis desde la Dirección Nacional de Medio Ambiente y, concretamente, tenemos algunos artículos en los que quisiéramos introducir nuestra mirada.

Me acompaña el doctor Cousillas, asesor letrado de la Dirección, a quien cedería la palabra para que, en líneas generales, exprese nuestra posición, acerca de cómo se toman los temas medioambientales en el proyecto.

SEÑOR COUSILLAS.- Como la Ministra indicaba, el país se ha dado desde hace algunos años, una legislación ambiental que se ha ido desarrollando en torno a competencias, principalmente atribuidas al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a través de la Dirección Nacional de Medio Ambiente.

Como ustedes saben, entre las normas más conocidas que han tenido que ver con este desarrollo, está la Ley Nº 16.466, de 19 de enero de 1994, que es conocida como Ley de Evaluación de Impacto Ambiental que, junto con la Ley General de Protección del Ambiente, la Ley Nº 17.283, de noviembre del año 2000, conforman un régimen jurídico que pretende establecer en el país una política ambiental, que permita que las actividades económicas y sociales se compatibilicen con la protección del medio ambiente, logrando así una articulación mediante mecanismos que, en algunos casos, son de autorización.

El procedimiento más conocido para autorizar proyectos en forma previa a su ejecución es lo que conocemos como evaluación de impacto ambiental. Un procedimiento muy desarrollado en el derecho comparado, y también en nuestro país, que lo que busca es que distintos proyectos sean evaluados ambientalmente antes de ser ejecutados. En nuestro país el decreto vigente en la materia es el Nº 345 del 21 de setiembre de 2005, que lo que hace es someter algunas actividades, por ejemplo las mineras, a la autorización previa del Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, teniendo en cuenta sus condiciones ambientales y su eventual impacto sobre el ambiente. Permítanme esta introducción para decirles que, de alguna manera, el país y la Administración se han dotado de un marco que le permite intervenir ante las eventuales afectaciones que pudieran derivarse de las actividades mineras.

El proyecto por el cual hoy se nos convoca, desde nuestro punto de vista está dirigido a plasmar en el viejo Código de Minería, que está vigente, aspectos técnicos y administrativos, específicamente referidos a la actividad minera, algunos relacionados con la clase 1, los hidrocarburos, y otros con la minería a cielo abierto o con grandes proyectos, pero que, en principio, no deberían ser aspectos que se modifican en el Código y que alteraran la normativa a la que me referí antes. Es decir que el régimen minero y las modificaciones que en este proyecto se proponen, no tendrían por qué alterar el régimen de protección ambiental que el país tiene y que debería permitir el objetivo del desarrollo sostenible al que me refería anteriormente

Sin embargo, distintas disposiciones del proyecto, en particular los numerales 2) y 6) del artículo 96, los literales f) y g) del numeral 3) del artículo 100, el artículo 120 bis, el numeral 4) del apartado II del artículo 123 del proyecto, en el futuro texto del Código de Minería introducirían algunas referencias a

aspectos ambientales que eventualmente podrían plantear dudas sobre la interpretación de la normativa ambiental o sobre su aplicación a alguno de los aspectos mineros.

Me voy a referir a alguno de esos artículos a vía de ejemplo, de manera de tener en cuenta el análisis que desde el Ministerio se ha realizado.

El artículo 17 del proyecto al dar nueva redacción al artículo 96 del Código, numeral 2), establece que entre las obligaciones del titular minero se agrega la de abstenerse de todo acto que cause impacto ambiental significativo de acuerdo con las normas medioambientales vigentes.

Este es un texto en el que el proyecto establece para el titular minero la obligación de ejecutar su actividad de manera racional y siguiendo buenas prácticas de minería.

En una primera lectura, rápida, de este numeral, podríamos decir que nada nuevo se establece. La obligación de abstenerse de causar impacto negativo sobre el ambiente figura en el primer inciso del artículo 47 de la propia Constitución de la República, a partir de la redacción de la reforma constitucional de 1996.

La propia ley de evaluación de impacto ambiental a la que me referí, desde 1994, establece la misma obligación, y es un principio básico de la política ambiental que nuestro país se ha dado abstenerse de causar este tipo de afectaciones, de acuerdo con la ley del año 2000.

Entonces, podríamos preguntamos qué finalidad tendría incorporar esta obligación para el titular minero, en el caso de la exploración.

Las reiteraciones en la legislación no son de buena práctica técnica; dicho de otra manera, una buena técnica legislativa debería aconsejarnos evitar las reiteraciones innecesarias. Tal vez se podría pensar que es didáctico decir al explotador minero, en la norma minera, que tiene la obligación de no afectar el medio ambiente. Pero en ese caso nos enfrentamos a dudas y riesgos muy importantes. Cada una de las palabras que utilicemos tendrá que ser adecuada y compatible con el resto de la legislación ambiental, so pena de interpretar que estamos incurriendo en una modificación establecida en una norma posterior en el tiempo a la ley ambiental.

Aquí nos surgen diferencias terminológicas importantes, cuyas consecuencias tal vez no estemos en condiciones de prever en el día de hoy. Nuestra legislación no habla de impacto ambiental significativo sino de impacto ambiental negativo o nocivo. La terminología de impacto ambiental significativo es una expresión técnica conocida y utilizada desde del punto de vista técnico, pero que no figura en las leyes que ya cité. Por lo tanto, cabe preguntarse si aquí estamos estableciendo algo diferente, o algo más laxo o riguroso. Nosotros preferiríamos no entrar en esta contradicción y no tener que responder este cuestionamiento, sino mantener la actividad minera sujeta a las obligaciones constitucionales y legales vigentes, y no establecer una presumiblemente reitero y enfatizo el término: presumiblemente diferente.

Se nos plantean algunas dudas formales con respecto a este numeral ¿Por qué se establece solo para la Clase III? ¿Quiere decir que las restantes Clases que el Código de Minería establece no le impondrán al titular minero la mima obligación? ¿Por qué solo se establece para la exploración y no para los otros títulos mineros, es decir, prospección que como saben los señores Diputados es anterior, previa y menor a la exploración o para la explotación, que es posterior, que es mayor que la exploración?

Sin duda que si alguna norma de este tipo debiera figurar en el Código y creo que no es necesario que figure probablemente no sea esta la ubicación en la que debería estar colocada, justamente, para alcanzar otras Clases y Títulos. Eventualmente, debería existir una reiteración en cada uno de los Títulos y Clases que el propio Código de Minería establece.

Un razonamiento de características similares podríamos aplicar al numeral 6º del artículo 96, propuesto también por el artículo 17 del proyecto de ley, cuando dice: "6) al finalizar la actividad de exploración la Dirección Nacional de Minería y Geología corroborará la recomposición del área, si esta hubiera sido dañada por la actividad, de acuerdo a lo dispuesto en las normas medioambientales vigentes". Nuevamente, establece una idea que no es nueva en la legislación ambiental, pero que sí lo es en la legislación minera: la idea de la recomposición. Sin embargo, reenvía a la legislación ambiental.

Voy a hacer un aparte. También se utiliza una terminología que en nuestro derecho no es usual, aunque sé que es un tema gramatical. Se hace referencia a normas medioambientales. Este es un giro que no aparece ni en la Constitución ni en las leyes, que siempre se refieren a la normativa aplicable en nuestra materia como normativa ambiental.

Estos dos comentarios sobre el numeral 6º del artículo 96 serían similares al anterior y merecerían críticas de la misma naturaleza o cuestionamientos de la misma característica.

Sin embargo, aquí aparece un elemento más, y es la atribución de competencias a la Dirección Nacional de Minería y Geología de corroborar la recomposición del área. La utilización del verbo "corroborar" no es usual en nuestro derecho, que habla de regular, ejecutar, controlar y sancionar. Probablemente, el autor está pensando en un control posterior. Eso ya nos plantea algunas dudas. El empleo del término "corroborar" no parece técnicamente muy preciso.

Además, en este numeral se atribuyen competencias a la DINAMIGE. ¿Esa atribución de competencias es en exclusiva o en forma concurrente con las que actualmente posee la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente? La pregunta cabe porque la redacción no es clara ni en un sentido ni en otro.

Creemos que este artículo no debería mantenerse, pero si la Dirección Nacional de Minería y Geología deseara contar con la facultad de corroborar la recomposición del área, no habría inconvenientes, en la medida en que el artículo aclarara que el ejercicio de estas facultades es sin perjuicio de las atribuidas al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a través de la Dirección Nacional de Medio Ambiente.

Probablemente, la razón de esta disposición tenga que ver con la verificación necesaria que la DINAMIGE tendrá que hacer para saber si puede liberar o devolver la caución constituida, de acuerdo con disposiciones que también este mismo proyecto de ley establece. En ese caso, se da una situación similar. Ya la legislación ambiental, en el artículo 14 de la Ley Nº 17.283, faculta al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a requerir la constitución de garantía para respaldar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y la recomposición del daño ambiental en caso de que se produjera. De la misma manera, si este fuera el inconveniente, creemos que sería interesante que quedara a salvo la facultad del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de hacer uso de la facultad de requerir una garantía. El daño ambiental no es un daño sencillo de regular, no es simple de garantizar y suele no estar incluido en las pólizas y cauciones de estilo, en las proformas que se encuentran en plaza. De manera que cuando la Dirección Nacional de Medio Ambiente ha exigido garantías de este tipo lo ha hecho inclusive en proyectos de gran envergadura que los legisladores bien conocen ha tenido que hacer previamente un trabajo muy fino para que esas garantías respondieran a la cobertura de los daños que se pretendía avalar. Es decir que sería muy importante que esa facultad quedara resguardada y no fuera sustituida por una caución de las que ya se utilizan en otras tramitaciones administrativas, como la minera, y que no necesariamente cubrirían daños como el ambiental.

Finalmente, me voy a referir a dos artículos. En primer lugar, al artículo 18 del proyecto de ley, que modifica la redacción del artículo 100 del Código de Minería, al agregar presupuestos al otorgamiento de la concesión para explotar. Vean que salimos de la exploración y nos introducimos en la explotación. Varios de esos presupuestos refieren a las labores mineras, a las escombreras, a las plantas de beneficiación y demás estructuras, pero el literal f) hace referencia a la contaminación, precisando que deberá conocerse los "(...) volúmenes, características químicas y físicas y disposición de los residuos sólidos, efluentes y gases". No voy a atribuir lo que voy a decir a continuación a la señora Ministra, que es muy delicada en sus expresiones, pero debo expresar que aquí, en una forma pobre y desprolija, se reitera información que, de manera mucho más amplia y precisa, se maneja en las normas de evaluación de impacto ambiental y en las normas ambientales a las que me referí anteriormente.

Desconocemos en forma específica la finalidad, la "ratio legis" de esta disposición. No sabemos exactamente por qué el redactor busca conocer esta información, pero si es con una finalidad ambiental, parece una duplicación innecesaria y restrictiva de la información ambiental que se maneja en otras disposiciones. Si la finalidad es remitirse a lo que en el literal g) se llama "plan de cierre y/o abandono de mina", vean que allí no hay una referencia concreta a la recomposición, que seguramente es el tema minero, ambiental y social que puede tener mayor interés. Esto es algo parecido a lo anterior. Si esto fuera para agregar un requisito,

podríamos discutir si es bueno que haya requisitos repetidos en un lado o en el otro. En realidad, la mayor preocupación es si una ley de esta naturaleza restringe, de alguna manera, el manejo de información previsto en las normas ambientales. Sinceramente, creemos que no. Queda, entonces, la duda de si, administrativamente, es adecuado que el Parlamento establezca una reiteración de esta magnitud.

También me quiero referir al artículo 120 bis y al numeral 4) del apartado II del artículo 123, que introducen un nuevo concepto de grandes proyectos en el Código de Minería, para referirse a proyectos sujetos a beneficios excepcionales, derivados del artículo 16 de la ley de Promoción y Protección de las Inversiones.

En realidad, el proyecto de ley no dice demasiado. Lo que dice es que este tipo de proyectos será controlado por una Comisión de Seguimiento de sus actividades, impacto y desempeño del emprendimiento. Esta idea no es novedosa y bienvenido sea que la normativa minera tome un instrumento que la normativa ambiental ha venido utilizando para proyectos de gran envergadura, que ustedes tan bien conocen porque nuestra prensa suele hacerse eco de todas y cada una de las reuniones de la Comisión de Seguimiento de la ex Botnia, por decirlo de alguna manera.

La Comisión de Seguimiento es, desde el punto de vista ambiental, un ámbito de participación e información de la comunidad en el cual, la empresa, el titular del proyecto, y la autoridad ambiental vuelcan la información necesaria para que, públicamente, pueda hacerse el seguimiento de las condiciones ambientales del proyecto. Eso es una Comisión de Seguimiento para lo que ha sido la normativa ambiental hasta ahora. Aquí se introduce eso en una normativa minera. Obviamente, debemos suponer que esta Comisión de Seguimiento tendrá una función más allá de los aspectos ambientales. Lo que nos preocupa es que los integre porque habla de "impacto". Es cierto que no lo califica de ambiental, pero he de asumir que está incluido el impacto ambiental del emprendimiento.

Agrega: [...] La Comisión de Seguimiento estará integrada por representantes de la comunidad" en realidad el término comunidad no es muy usado en nuestro derecho, pero podríamos decir que no está mal "del Gobierno Nacional" este concepto sí es más impreciso en nuestra legislación, "Departamental" obviamente, al decir "Gobierno Departamental" está comprendiendo tanto al Ejecutivo como al Legislativo Departamental "y Municipal"; tal vez debería decir autoridad municipal. Luego establece: "[...] y recibirá información relevante por parte del titular del proyecto. Será creada por resolución del Ministerio de Industria, Energía y Minería, en cada caso que corresponda".

Como dice que los proyectos de gran envergadura serán controlados por una Comisión de Seguimiento, la primera pregunta es, entonces, si la facultad de controlar a estos grandes proyectos cambia el esquema actual en el cual el Banco de Previsión Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio de Industria, Energía y Minería a través de la DINAMIGE, controlan el gran proyecto. Hay que ver si esta iniciativa cambia ese contralor, es decir, si lo quita de estos órganos especializados del Poder Ejecutivo y lo pone en la Comisión de Seguimiento o si lo que se pretende es, como decía antes, dar a esta Comisión de Seguimiento el carácter de ámbito de participación e información. Si es así, el texto no lo dice. Por supuesto que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tiene entre sus políticas más importantes la de dar participación y transparencia al contralor que realiza y a la información que maneja, pero lo que en principio no parece adecuado, de acuerdo con la normativa vigente y con las responsabilidades del Poder Ejecutivo, es trasladar el contralor, desembarazarse de las obligaciones de contralor que debería tener. Cuando nos referimos a una facultad de contralor, a veces parece que estamos hablando de un derecho a controlar, pero en realidad todas las facultades que se atribuyen al Poder Ejecutivo son un poder-deber. Es decir que al mismo tiempo que una facultad y una atribución, es una obligación: la obligación de controlar. Tal vez esto se solucionaría de vuelta con un "sin perjuicio de las facultades atribuidas al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente". En todo caso, queda claro que la voluntad de nuestra Secretaría de Estado es que no se altere, no se cambie, sin que esto deba interpretarse como que el Ministerio comparte lo digo nuevamente que existan las figuras de la Comisión de Seguimiento; las precisa, las crea, pero dándoles el rol que la sociedad espera de una Comisión de un ámbito pluripersonal, como el que venimos refiriendo.

En conclusión,...

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de pasar a las conclusiones, le pediría que se refiriera a las objeciones planteadas al artículo 123.

SEÑOR COUSILLAS.- El artículo 123 refiere al mismo tema de la Comisión de Seguimiento al que hice mención antes. Yo me referí al numeral 4) del apartado II, que lo que hace coherentemente, en una técnica legislativa de reagrupar conceptos establecidos en otros artículos, es asignar al Ministerio de Industria, Energía y Minería la facultad de crear la Comisión de Seguimiento de Grandes Proyectos mineros, lo que ya estaba dicho en el artículo 120.

Para concluir, este es un texto que, por modificar el Código de Minería, tiene como finalidad esencial introducir cambios en la tramitación, en las exigencias, en los requisitos y en las regulaciones del régimen minero, en algunos aspectos, para algunas clases y para algunos tipos de proyecto. A nuestro parecer, no se debería incluir en un texto de esa naturaleza "referencias" entre comillas a temas ambientales que están incluidos en otras disposiciones vigentes que, en sí mismas conforman un sistema armónico de regulación, de tramitación y de contralor de distintos aspectos ambientales, también aplicables a proyectos mineros, como así sucede con una treintena de actividades que aparecen referidas en el artículo 2º del Decreto Nº 349 del año 2005.

SEÑOR BATTISTONI.- Creo que el interés de esta Comisión por la presencia del Ministerio se hacía especialmente fuerte porque, en las comparecencias anteriores, uno de los cuestionamientos de parte de la Federación Rural del Uruguay y de la Asociación Rural del Uruguay era la no presencia de la DINAMA en la etapa de prospección y exploración eso es lo que ellos mencionaron y se hizo referencia a que debería elaborarse un proyecto de exploración y prospección para hacer un dictamen ambiental acerca del impacto de la actividad minera. Entendemos que, en general, estamos ante una actividad que de por sí afecta fuertemente el ambiente rural actual que tiene el Uruguay, y de difícil recomposición del área. Eso mismo que se había mencionado y que se reitera varias veces en el proyecto de ley que habla de recomposición del área, se puede ver, inclusive, en la propia discusión en esta Comisión, porque para nosotros es bastante complejo determinar objetivamente qué quiere decir recomposición del área, ya que no es igual para cada uno de los metales que se explotan. Concretamente, la Clase I es potestad del Estado; o sea que queda dentro del Estado su explotación. La Clase IV son los que tienen mayores impactos y otro tipo de explotación minera. Por lo tanto, el impacto ambiental puede ser diferente, porque el tipo de material que se explota es distinto. Entonces, la pregunta iba en el sentido de tener la respuesta acerca de qué manera debería estar presente la DINAMA o si la queja es falsa en las etapas de prospección y exploración, que entiendo son difíciles de someter a un proyecto detallado.

SEÑOR VERRI.- Agradezco la presencia de la señora Ministra y de las demás autoridades del Ministerio. La preocupación que íbamos a plantear es muy similar a la del señor Diputado Battistoni.

Uno de los grandes problemas que ha causado el desarrollo minero incipiente en el país a gran escala es, precisamente, que los superficiarios se quejan del impacto que tienen las acciones de las empresas mineras. Y una de las cosas que ha sido recurrente es por qué en la etapa de prospección y de exploración no ha intervenido el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a través de la Dirección Nacional de Medio Ambiente. Entonces, más allá de lo clarísima e ilustrativa que fue la exposición del doctor Cousillas, queríamos saber si las normas ambientales que hoy tenemos son suficientes para prever la posibilidad de un impacto fuerte que va a tener el crecimiento de la actividad minera que, hasta ahora, de alguna manera ha desconocido la explotación, por lo menos de algún tipo de minerales. Si es así, quisiéramos saber por qué no se ha intervenido en la etapa de prospección y de exploración de la minera Aratirí en la zona de Valentines y de Cerro Chato.

La otra parte de la pregunta es para después, porque refiere al ordenamiento territorial. Al respecto, quisiera saber cuál es la opinión de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial sobre el tema.

SEÑOR PARDIÑAS.- Basándome en lo que ha venido considerando la Comisión y también en lo planteado acá muy didácticamente por el doctor Cousillas, en representación del Ministerio, en cuanto a que en nuestro país estamos ante una nueva etapa de desarrollo de la explotación minera que estaba prácticamente circunscrita a tareas o explotaciones menores y que ahora tenemos, en virtud del gran

desarrollo tecnológico, la posibilidad de descubrimientos de minerales importantes y que tal vez, en algunos de los casos, se haga posible la explotación y, por lo tanto, frente a nuevos desafíos, uno de los aspectos que también ha sido manejado en parte por los señores Diputados preopinantes es cuál es la percepción que tienen los actores sociales en el medio cuando hay etapas de prospección y exploración. Nosotros recibimos una delegación de la Cámara Minera y uno de los aspectos que ellos indicaban también en su exposición refería a la regulación medioambiental. Ellos tienen la percepción de que son correctas, pero que hay un desconocimiento de la minería. Veían esto no como una limitante, sino como una característica que pudiera estar generando dificultades para que los procesos de autorización y administración que tiene que realizar el Estado en cada uno de estos aspectos puedan llevar más tiempo del necesario. Ellos hablaban también de no excederse en trámites burocráticos que enlentezcan los procesos productivos que van a llevar adelante. Decían que tenían la percepción de que hay una legislación correcta, pero un desconocimiento de la actividad minera para la aplicación de esa legislación. Entonces, quisiera saber cómo el Ministerio percibe esto y si cree que realmente es así. Asimismo, me gustaría saber si, percibiendo esto, el Ministerio puede llevar adelante acciones correctivas para que estos nuevos emprendimientos que todos queremos que sirvan para el desarrollo del Uruguay no solamente para sacar riquezas de nuestra naturaleza, sino para generar el desarrollo en nuestro país puedan estar siendo armónicos con los cometidos de control medioambiental que tiene el Ministerio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Propongo abordar el tema medioambiental y después el del ordenamiento territorial, porque son dos vertientes de los cuestionamientos que han surgido por lo menos en el seno de la Comisión sobre temas que involucran las competencias del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Quería hacer una pequeña introducción al tema. Desde el comienzo de la Legislatura venimos trabajando en el análisis de la propuesta de inversión de la minera Aratirí en una Comisión Interministerial. Estamos trabajando directamente los Ministros relacionados con el tema: el de Ganadería, Agricultura y Pesca y el de Industria, Energía y Minería. En la interna del Ministerio estamos trabajando transversalmente estos temas. Cuando hacemos referencia al impacto, hablamos de impacto territorial en cuanto a asentamiento de población en torno a los emprendimientos, hablamos del impacto ambiental y hablamos del cuidado de los recursos hídricos y de la repercusión del uso de los mismos en la actividad agropecuaria de la zona.

Cada uno de los Directores contestará las dudas sobre el papel de la DINAMA en cada una de las etapas que llevan a la explotación y luego nos referiremos a nuestro acompañamiento del proyecto de inversión de Aratirí en lo que respecta a temas de ordenamiento, aguas y ambiente.

SEÑOR RUCKS.- Las dos primeras preguntas tienen relación intrínseca con el impacto de la minería en el ambiente y con las normativas ambientales que se aplican en general y, en particular, con relación a la actividad minera y a los grandes emprendimientos que están planteados.

La normativa que se aplica en el caso de los grandes emprendimientos mineros parte de la base de autorizaciones para la prospección. En el caso de Aratirí, la omisión inicial de esta actividad ha sido sancionada por parte de la Dirección y se está cumpliendo con la presentación de las autorizaciones de prospecciones para las prospecciones siguientes. Se ha sido claro con la empresa en el sentido de que la prospección en la escala planteada para Aratirí requiere de una autorización ambiental que implica la continuidad de todo el proceso para la autorización ambiental previa que corresponde dentro de la estructura de autorizaciones que implica el cumplimiento de la ley de impacto ambiental.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se han mencionado las etapas previas de la explotación minera. ¿Hoy la autorización ambiental previa está dada cuando la empresa presenta un proyecto de exploración, de explotación o de prospección? ¿En qué etapa está? Pregunto esto para despejar algunas de las dudas que planteaban los productores en el sentido de que, cuando hay etapas previas al proyecto definitivo que tiene la prospección en primer lugar, ya puede haber algún impacto ambiental y productivo, tal como lo hablamos con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Sería bueno saber exactamente cuándo interviene la DINAMA y cuándo se necesita preceptivamente autorización de la misma.

SEÑOR COUSILLAS.- La normativa ambiental aplicable no se refiere a ninguno de los títulos mineros: prospección, exploración ni explotación.

La normativa ambiental es aplicable cuando se extraen minerales, y esa extracción implica apertura de canteras o perforaciones. Es decir que puede haber prospección comprendida bajo este artículo, gran parte de la exploración queda comprendida y, obviamente, la explotación también. No hago referencia a los hidrocarburos porque están en otro artículo y no tienen que ver con la pregunta.

En conclusión, la intervención de la Dirección Nacional de Medio Ambiente y la exigencia de una autorización ambiental previa corresponde, cualquiera sea el título minero que se pretenda ejercer prospección, exploración o explotación, siempre que la actividad implique la extracción de minerales con apertura de canteras o perforaciones. Inclusive, el artículo menciona el reinicio de la extracción de minerales de canteras o perforaciones anteriores que hubieran sido abandonadas. En consecuencia, como decía el Director, en el caso que se plantea hubo una actividad de prospección de minerales en incumplimiento de esta norma. Eso se reparó con una presentación posterior ante la Administración que se ha tramitado y se encuentra en un proceso sancionatorio.

SEÑOR BATTISTONI.- Aquí es donde puede estar el problema porque en el caso no de la prospección porque lesiona menos la superficie sino de exploración, hay extracción pero no explotación mineral. Ahí hay un juego de palabras que no nos deja claro esto.

El Director Nacional de Minería y Geología fue bien claro en cuanto a que la etapa de exploración no es de explotación y lo que se extrae es para analizar la composición del suelo y evaluar el potencial económico. Ahí es donde surge el problema y es por eso que se han quejado los dueños de los terrenos: porque hubo etapas de explotación y no han sido defendidos por la DINAMA. No sé si es así, por ello lo estoy preguntando.

Por otro lado, me parece bien que el mecanismo ante la DINAMA requiera presentar la autorización previa a partir de un proyecto de actividad productiva, pero entiendo que en el caso de la minería, el proyecto es algo muy indefinido. Si se va a hacer una exploración, el lugar de las perforaciones se va a modificar cada día según los datos que se obtengan. Entonces, no sé si es posible obtener un proyecto de explotación con el cual otorgar una autorización previa de impacto ambiental. De lo que se quejaron aquí es que en muchos lugares destruían la capa de humus y la tapaban con pedregullo, y para ellos eso era irrecuperable; además, en algunos lugares eso ocupaba media manzana.

SEÑOR PRESIDENTE.- En su comparecencia, el Director Nacional de Minería y Geología del Ministerio de Industria, Energía y Minería hacía referencia a la autorización previa a la etapa de explotación pero el doctor Cousillas decía que siempre que hay actividad de extracción o perforación también se necesita autorización previa de la Dirección Nacional de Medio Ambiente.

Y puso el ejemplo particular de Aratirí, que no cumplió con la normativa y que, a posteriori, intentó reparar esa omisión. Ahora, la DINAMA está en una etapa de evaluación y de sanción de ese incumplimiento. La pregunta que voy a hacer tiene que ver con esto. Quisiera saber cuáles son los mecanismos que dispone la DINAMA para lograr un mayor control, para que exista una obligación previa, para reforzar los controles, o que no se empiece a perforar. A lo mejor, debería haber una mayor interacción con la DINAMIGE para no iniciar, por ejemplo, una etapa de prospección o de exploración, sin la autorización previa de la DINAMA, por otra parte, me gustaría saber qué sanciones puede aplicar la DINAMA.

SEÑOR COUSILLAS.- Señor Presidente: en su pregunta está la respuesta, porque usted adecuadamente diferenció lo que establece la norma, que no debería merecernos dudas. Precisamente, la norma ambiental se redactó con el verbo "extraer" para no utilizar los verbos prospectar, explorar ni explotar. Se redactó utilizando el verbo "extraer" porque lo que determina que es un proyecto eventualmente impactante es la extracción y no el título minero bajo el cual se hará. Cualquiera sea el título, si hay extracción, hay que cumplir los procedimientos ambientales. Esto no quiere decir que el

proceso no esté sujeto a la obligación de no causar impactos ambientales; resulta claro que esta es una obligación general que tenemos todos.

Ahora bien, es distinto si esa norma se cumple o no; aquí pasamos a la aplicación de la norma, a su debido cumplimiento. Como todos sabemos, hay dos planos diferentes: el del deber ser y el de ser. En este caso, sin una mala intención deliberada, sin una intención de "by pass" específico, si no haciendo una interpretación inadecuada de la normativa aplicable, se incumplió la reglamentación específica, por lo menos, en una etapa de las actividades mineras. En consecuencia, la DINAMA intervino, intimó a la empresa, la convocó e hizo que cumpliera con la reglamentación. La empresa se avino a cumplirla, presentó toda la documentación exigida tanto hacia al pasado es decir, lo ya incurrido como con relación a lo que pretendía hacer en el futuro. Por tanto, estamos en un procedimiento sancionatorio que aún no ha concluido. Como ustedes saben, imponer una sanción lleva un poco más de tiempo ya que hay que dar las adecuadas defensas al involucrado.

La DINAMA puede imponer un amplio abanico de sanciones que va desde las meramente declarativas, como el apercibimiento es la sanción menor, hasta sanciones económicas, como la multa está graduada en UR y puede llegar a 10.000 UR por cada hecho involucrado y el retiro o la suspensión de las autorizaciones con que se contara y se hubieran incumplido. También hay sanciones que pueden ser complementarias de las anteriores como, por ejemplo, la publicación de la infracción para que se sepa que una empresa ha incurrido en algún tipo de violación de la normativa ambiental, la incautación de bienes cuando estuvieran involucrados directamente en la comisión de la infracción; inclusive, se puede llegar hasta el remate de esos bienes, o a la suspensión de una actividad durante un plazo determinado, ya sea para investigar la infracción o a mero título de sanción.

Por otra parte, la ley aclara que la suspensión o la clausura solo puede imponerse en caso de infracciones graves y reiteradas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este es un tema medular; quizá, como dijo el señor Diputado Battistoni, sea uno de los cuellos de botella del proyecto.

El doctor Cousillas hablaba de un rango de sanciones posibles. ¿Hay criterios objetivos para aplicarlas? ¿Eso lo define el área jurídica? ¿Hay una especie de relación entre la infracción y la sanción?

Por otra parte, para autorizar títulos en las etapas iniciales de prospección y exploración, ¿DINAMGE no pide la autorización previa de la DINAMA?

SEÑOR VERRI.- Precisamente, me interesa saber si la DINAMIGE debió haber tenido la autorización previa de la DINAMA para otorgar el título minero.

Por otra parte, voy a plantear un tema a las autoridades ambientales para que lo tengan en cuenta. Este proyecto establece que se elimina la posibilidad de hacer perforaciones en la etapa de prospección. Por lo tanto, si se aprobara este código, para hacer la primera etapa minera no se precisaría la autorización previa de la DINAMA, porque no hay extracción de materiales. ¿No quedamos descubiertos con esta nueva redacción que se pretende dar a la primera etapa de la minería?

SEÑOR BATTISTONI.- Según entiendo, en la ley sobre impacto ambiental la palabra clave es "extracción". ¿Para la DINAMA la extracción en etapa de exploración es igual a la que se da en etapa de explotación?

SEÑOR COUSILLAS.- Sí.

SEÑOR BATTISTONI.- No estoy de acuerdo con esto porque la etapa de exploración tiene impactos sobre el medio ambiente que son recuperables y la de explotación tiene otras consecuencias. Me parece que aquí está el quid de la situación.

SEÑOR COUSILLAS.- Voy a empezar respondiendo la última pregunta.

La DINAMA no dice que es lo mismo extraer en exploración o en explotación. La extracción es lo que hace ingresar algo en el procedimiento. Luego, se evalúa qué es lo que se realiza. Evidentemente, la mirada que se pone, las conclusiones que se extraen y las exigencias que se derivan en etapa de exploración no son las mismas que las que corresponden a la etapa de explotación.

Sin duda, "extracción" es la palabra clave pero, reitero, la DINAMA no sostiene que es lo mismo extracción en exploración que en explotación. Lo que sucede es que la extracción es el "password", es la palabra que abre la puerta de Sésamo, es lo que hace ingresar al procedimiento.

Evidentemente, las exigencias, los requerimientos y las consecuencias dependerán de la etapa en la que nos encontremos y de lo que se propugna. Si bien, en general, podemos establecer que la explotación puede tener mayores consecuencias que la exploración, eso puede no ser así. Entonces, después, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, vendrá la diferenciación entre uno y otro.

En cuanto a si al prohibirse o eliminarse la posibilidad de perforaciones en la etapa de prospección, la prospección quedaba descubierta del resguardo ambiental, voy a hacer dos aclaraciones.

Si no hay perforación ni apertura de canteras porque no hay extracción de minerales, entonces no va a entrar en el camino de la evaluación de impacto ambiental. Eso no quiere decir que no quede sujeto al resto de la normativa ambiental que le establece las obligaciones de no afectar el ambiente genéricamente como a cualquier cosa que hagamos en cualquier parte.

Tenemos que dar a cada problema una respuesta con un instrumento de medida adecuado Si bien la evaluación de impacto ambiental es un instrumento muy difundido, que se utiliza mucho y que se aplica a mucha minería, no es un instrumento que debamos aplicar en todo y para todo. Construir una casa en la esquina de Acuña de Figueroa y Colombia, no requeriría de evaluación de impacto ambiental. ¿Por qué? Porque los aspectos ambientales de determinados proyectos son conocidos. No es necesario que a una casa en ese punto de la ciudad se le aplique un instrumento como la evaluación de impacto ambiental, porque la normativa municipal dirá cuál es la altura, cuál el retiro que deberá establecer, que deberá estar conectada a saneamiento y que tendrá energía eléctrica, entre otras.

La evaluación de impacto ambiental debe aplicarse en aquellos casos en que tenemos incertidumbres. Una prospección que se realiza sin perforaciones, en principio, apuntará a utilizar mecanismos de análisis que no son intrusivos y, si lo son, ¿qué podrán ser? ¿Que los camiones ingresen al predio o que se establecerá un campamento en un predio? Ese tipo de actividades no requiere de una evaluación de impacto ambiental y las afectaciones que se realizan no son típicamente ambientales. Lo que se deberá hacer es establecer como es usual las buenas prácticas de conducir un vehículo o de establecer un campamento. No debería ser posible introducirse con vehículos si el terreno está en condiciones de humedad que harán que dejen huellas o evidencias.

Me estoy refiriendo a cuestiones muy básicas, pero simplemente para decir: no utilicemos alta tecnología o un cañón de equis milímetros para matar un mosquito. Debemos utilizar proporcionalidad en la regulación y en el procedimiento para dar respuesta al problema porque, de lo contrario, sucede lo que el señor Diputado señalaba, es decir, que empiezan las quejas del otro lado. Alguien puede decir: yo quiero hacer esto, que es muy pequeño, y me exigen autorización de la DINAMA y un procedimiento de evaluación de impacto ambiental; esto me demora pero, en realidad, lo que quiero hacer es algo muy pequeño. Tal vez, la DINAMIGE o la DINAMA no hayan hecho hasta ahora los instructivos o no tengan la práctica; quizá, haya que desarrollarse en normas de inferior categoría, en cosas muy sencillas. Tal vez haya que tomar ese camino, pero parecería que la autorización ambiental previa y la evaluación de impacto ambiental no son los instrumentos para responder a necesidades más cotidianas o menores.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el caso concreto del ejemplo que se mencionaba, se decía que en algunos aspectos habían avanzado sin autorización previa y que ahora la DINAMA está en un proceso sancionatorio. Aquí se habló de rango de sanciones; quisiera saber si hay criterios objetivos para establecer sanciones, si está tabulado de alguna forma en función de la infracción.

Por otra parte, quisiera saber si hay algún tipo de coordinación como el ejemplo práctico que ustedes mencionaban pero puede ser para otros en el futuro en el sentido de que la DINAMIGE no otorgue cualquier

tipo de título minero sin la autorización previa de la DINAMA en el caso de que haya actividad extractiva.

SEÑOR RUCKS.- En el caso concreto de trabajo con la DINAMIGE, debemos decir que mantenemos reuniones normalmente para discutir distintos aspectos que hacen muchas veces a temas que son de común interés. Particularmente, en determinado momento la prospección dio lugar a distintas interpretaciones por parte de la DINAMIGE y de la DINAMA que luego fueron aclaradas. Me refiero a que la DINAMIGE no requería a la empresa la autorización ambiental para la prospección porque no tenía actividades extractivas. Cuando nosotros determinamos que sí había actividades extractivas en la prospección, se acordó con la DINAMIGE que ellos requieran la presentación de la autorización ambiental para la prospección. Esto fue parte de los acuerdos que se han mantenido y, a partir de eso, han regularizado esa situación en las condiciones específicas del caso de Aratirí, que fue el que dio lugar a esta aclaración.

Con relación a exploración, eso siempre fue acordado. La DINAMIGE requirió siempre la autorización ambiental, de manera que eso no estuvo en duda en ningún momento. Sí existieron las dudas y creo que pueden existir en determinadas situaciones como decía claramente el doctor Cousillas en las que puede no requerirse la autorización ambiental para la prospección. Si esto se aclara en la nueva legislación, evidentemente generará una situación mucho más clara a futuro, pero diré que sí, que hay mecanismos de coordinación entre las dos instituciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, desde que la Ley de Medio Ambiente está vigente hasta el momento en que surge el proyecto Aratirí ¿no se requería, por parte de la DINAMIGE, la autorización de la DINAMA en actividades extractivas?

SEÑOR RUCKS.- No era en todos lo casos. Para determinadas situaciones de prospección la DINAMIGE, de acuerdo con su punto de vista, determinaba si era necesaria la autorización, se lo comunicaba a la empresa y la empresa hacía la solicitud correspondiente. En otros casos consideraba que no correspondía y no la orientaba hacia la DINAMA. En el caso específico de Aratirí, en ese momento se entendió que no era necesaria y, por lo tanto, no orientó a Aratirí a la DINAMA. Ese fue el motivo por el que la empresa explicó por qué no había hecho la primera declaración de prospección en la DINAMA. Eso fue aclarado con la empresa y con la DINAMIGE; a partir de ese momento hubo buena voluntad por parte de la empresa, y eso se está corrigiendo en los términos que decíamos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe la insistencia, pero como decía el señor Diputado Battistoni cuando vinieron las autoridades del Ministerio de Industria, Energía y Minería, hicieron mucha referencia a otras etapas y no a la prospección, a la que excluían de la necesidad de la autorización ambiental. Esto es de hace 15 días y, fundamentalmente, hacía referencia a la etapa de la explotación. Por eso nos sorprendió mucho la aclaración que ustedes hacían que va en el sentido de lo que algunos pensamos.

SEÑOR GENTA.- Simplemente, quiero seguir la misma imagen que planteaba el doctor Cousillas.

Cada vez que se pide una autorización a los efectos de hacer un pozo para extracción de agua, se hace una extracción de mineral. Es más: está regulado que se deben guardar todas las muestras. Hay todo un mecanismo que viene desde la DINAMIGE, que después lo tuvo la Dirección Nacional de Hidrografía y ahora lo tenemos nosotros, como una responsabilidad. Por lo tanto, hay una actividad de extracción. Siempre se ha considerado que eso no exige una evaluación ambiental por la extracción en sí. El Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental exige un estudio de impacto ambiental, si hay una explotación, en este caso de agua, de determinado volumen. En este caso, de pozos de cateo, se notó que no se trataba de un pozo aislado para abastecimiento de agua potable de una casa, sino de cientos de pozos en un territorio, por lo tanto, se consideró que debía realizarse una evaluación ambiental previa.

SEÑOR PARDIÑAS.- Más allá de aspectos legislativos y sin querer entrometernos dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, realmente está faltando, para encarar este nuevo aspecto que es el gran desarrollo minero que pueda tener el país, el establecimiento de un "dossier" en el cual los diferentes Ministerios relacionados con ello tengan una hoja de ruta. Inclusive, los miembros de la Cámara de Industrias también manifestaban que aspiraban a que hubiera una ventanilla única, en la cual se pudiera

desarrollar; aspecto que también es difícil. Pero no hay duda y lo hemos visto en la Comisión de que acá hay aspectos que a veces quedan descoordinados entre lo que es el inicio del trámite en DINAMIGE y lo que tiene que ver con la intervención del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca o con el propio Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Ese es el ámbito en el cual debemos empezar a trabajar a fin de saber de qué manera podemos tener una única acción del Estado, a través del Gabinete productivo o de algunos de los mecanismos de interfase que hoy se están desarrollando en el Poder Ejecutivo, para que estas cosas no ocurran y, fundamentalmente, para brindar respuestas a la sociedad, que nos plantea los problemas y requiere las soluciones.

Como lo graficaba el ingeniero Genta, ahora se muestran claramente algunos de los problemas de hoy. Va a haber una actividad minera en la cual la perforación no va a ser una ni dos, sino cientos y cientos, que lógicamente tendrán un impacto muy grande. Entonces, habría que avanzar en esa línea. Modestamente, es parte de lo que deberíamos buscar e, inclusive, hace a los aspectos que señalaba el doctor, porque acá, en cierta manera, el Ministerio de Industria, Energía y Minería señalaba aspectos de control para tener respuesta a lo que hoy se estaba dando, es decir, cómo había actividad minera y no había control ambiental. Entonces, precisamente para que no haya solapamiento de cometidos debemos unificar la acción de los diferentes estamentos del Estado en una única línea de trabajo. Si bien es cierto que hoy estamos abocados a esto, por parte del Poder Ejecutivo también debe existir un compromiso para establecer un "dossier" frente a estos emprendimientos, en el cual tengamos un accionar que, como Estado, nos permita preservar nuestros derechos y, a su vez, dar soluciones a las comunidades que nos reclaman, posibilitando que haya explotación y desarrollo productivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Genta hacía referencia al tema del recurso hídrico.

Cuando vinieron los productores de la Asociación Rural del Uruguay y de la Federación Rural del Uruguay, hicieron mucho hincapié en la intervención del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en temas productivos y del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en temas ambientales y de ordenamiento territorial. Cuando se refirieron a los ambientales, no solo lo hacían vinculándolos a la destrucción del paisaje superficial, sino también a los emanamientos de agua con las perforaciones, al gran consumo de agua de actividades mineras y proyectos importantes, y planteaban algunas dudas con respecto a eso. Yo no sé si ustedes pudieron acceder a la versión taquigráfica, pero fue un tema que estuvo planteado en el seno de la Comisión. Se habló de que en esas actividades de excavación y perforación había un gran emanamiento de agua, lo cual preocupaba mucho a los productores.

SEÑOR GENTA.- He leído las apreciaciones de la Federación Rural y de la Asociación Rural. Obviamente, en esta etapa de prospección, al igual que el cateo es tomar una muestra del suelo, si se encuentra el agua también se identifica cuál es su nivel. Posiblemente, haya habido algún caso en que termina siendo surgente, porque el nivel piezométrico así lo indica, pero eso es parte de la información del cateo.

En cuanto a lo que se extendía más en la etapa de explotación y la posibilidad de existencia de lagos, como hay en general en todas las canteras de arena, en particular acá en la Ciudad de la Costa, o de piedra en Las Piedras, está todo el tema de cómo va a ser el manejo de ese ambiente. Sin duda, va a tener que ser parte del estudio de evaluación ambiental, cómo se va a manejar el componente agua dentro del proyecto. Y, además, es uno de los puntos que va a tener que estar planteado en el abandono de obra.

Se están manejando estos proyectos dentro del Poder Ejecutivo, pero en particular dentro del Ministerio lo estamos haciendo en forma conjunta y con la posibilidad que se da ahora, desde hace dos años y medio en cuanto a que el MVOTMA tiene también las competencias en recursos hídricos, o la cantidad y calidad, por lo tanto, la respuesta del Poder Ejecutivo en el MVOTMA con respecto a esto se puede dar en una forma más integral. Pero va a estar dentro del estudio de impacto ambiental y la operación de la cantera.

SEÑOR CHABALGOITY.- Quiero señalar como punto de partida la exposición del señor Cousilla, en cuanto a los temas específicos de la modificación de Código Minero que ustedes tienen a consideración. Él expresó con total claridad la posición del Ministerio, y la sustentó inicialmente en un proceso de acumulación de normativas que llegó hasta la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al

Ambiente, del año 2000. Simplemente, corresponde agregar que el país siguió evolucionando por suerte en materia de legislación ambiental

En ese sentido, desde el año 2008 el país tiene en vigencia la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, entendiendo que el ordenamiento territorial es un nuevo y potente instrumento sustantivo para la gestión ambiental del territorio, que genera mayores potencialidades de promoción y de regulación que las que tenían los instrumentos anteriores, como la evaluación de impacto ambiental, que se aplicaba a un conjunto de actividades que estaban enumeradas originalmente en la ley después en los decretos sucesivos, y en el último decreto se fueron enumerando, pero que no dan cuenta del conjunto de actuaciones que ocurren en el territorio por parte de los distintos componentes de la sociedad y que generan transformaciones de preexistencias.

Por lo tanto, la ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible es un instrumento sustantivo de la gestión ambiental. Tanto es así que desde el comienzo de esta Administración, como propuesta de la nueva conducción por parte de la señora Ministra, se instituye el funcionamiento del Gabinete Ambiental en el Ministerio, que conforman las distintas Direcciones con competencia en la materia, lo que de alguna forma nos lleva a trabajar estas temáticas de manera más transversal y coordinada.

Este avance en materia ambiental tampoco quedó en la mencionada ley de ordenamiento territorial. Tuvo un paso posterior entre otros tantos, pero estoy nombrando los más significativos como la Ley de Política Nacional de Aguas, de 2009, que también establece alguna serie de preceptos vinculados con lo que estamos tratando.

La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y la Ley de Política Nacional de Aguas tienen en común algunos aspectos que nos parecen importantes. En primer lugar, hay una asunción por parte del Estado de la representación del interés general en los procesos de desarrollo social y económico; hay revalorización, resignificación, de la función de planificación y una asignación de dicha competencia de planificación a ámbitos del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Departamentales, que anteriormente no existía en nuestra legislación.

También existe algo que ya estaba planteado pero que se profundiza junto a la ley de descentralización: revalorización, resignificación, de los procesos de participación social como garantía de transparencia y democratización en los procesos de toma de decisiones. Este marco complementa un proceso de acumulación que el país viene generando desde hace tiempo y que ojalá no termine aquí sino que se continúe profundizando.

Dentro de la propia ley de ordenamiento también hay un instrumento que si bien no cambia el régimen lo hace para los elementos de ordenamiento territorial: me refiero al concepto de evaluación ambiental estratégica, que ya no alude a proyectos específicos concretos sino a planes por políticas; esto ocurre en el mundo pero en Uruguay por ahora solamente se refiere a los planes de ordenamiento territorial, de acuerdo con esta legislación.

El señor Diputado Pardiñas recién decía que el Poder Ejecutivo debería tener instancias de coordinación si mal no entendí a efectos de considerar estos temas en forma transversal. Compartiendo su preocupación, quiero comentar que a través del artículo 75 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible se crea el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial para la debida coordinación de las estrategias nacionales con incidencia en el territorio. ¡Y vaya si esta actividad minera de gran escala como la que se está planteando no me refiero a las canteras de balasto para construir una carretera o un camino, producto de los avances tecnológicos tienen incidencia en el territorio! Entonces, para coordinar debidamente las políticas con incidencia en el territorio, a través de esta ley se crea el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial que preside la señora Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que entre otros también integran los señores Ministros de Transporte y Obras Públicas, de Defensa Nacional, de Industria, Energía y Minería, de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Presidente del Congreso de Intendentes.

El país tiene ese ámbito nuevo de coordinación; por primera vez el Poder Ejecutivo tiene esta competencia de planificación ambiental del territorio antes no la tenía en forma expresa; quiero ser claro en esto y, entre otros

cometidos, el Comité contribuirá a la formulación de directrices nacionales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, a efectos de poder orientar estos procesos.

En términos generales, hay avance en la legislación ambiental, hay nuevos instrumentos, hay nuevos cometidos y competencias para el Poder Ejecutivo en forma muy reforzada y ampliada para los Gobiernos Departamentales, en materia de ordenamiento territorial y, entre otros, de policía territorial de todo el departamento.

Quiere decir que tenemos un escenario más rico y complejo a la vez respecto al ejercicio de todas estas competencias. En este sentido, en el ámbito de este Comité Nacional de Ordenamiento Territorial, estamos trabajando en algunas direcciones concretas. Estamos trabajando desde la perspectiva no de evaluar actuaciones que se decide hacer y presentar para ser autorizadas sino, fundamentalmente, desde la perspectiva anticipatoria de conflictos o situaciones que se puedan generar a través de los procesos de planificación. Esto lleva su tiempo y no da respuesta hoy, pero genera condiciones para que los permisos o autorizaciones que después se otorguen, particularmente a través del instrumento de evaluación de impacto ambiental, tengan referencias o estudios de mayor amplitud de forma tal que habiliten a adoptar decisiones con mayores niveles de información.

En el marco de este Comité se está trabajando en las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial, en lo cual están participando todos los Ministerios que figuran en el artículo 75 y algunos otros que hemos invitado. Los señores Diputados comprenderán que la coordinación transversal de un conjunto de cometidos de políticas sectoriales de desarrollo social y económico que históricamente han tenido los Ministerios no es una tarea que se pueda resolver de forma rápida ya que genera sus discusiones, sus dificultades, pero en ese camino estamos.

En ese contexto se han discutido estas temáticas.

Otro concepto que me gustaría plantear es el siguiente. La actividad minera al menos la de grandes proyectos tiene dos características que la diferencian de otras actividades que se dan en el subsuelo. En nuestro país, desde finales del siglo XIX desde la época del alambramiento de los campos se acabaron las fronteras de expansión agrícola porque se ocupó todo. Entonces, toda nueva actividad que se haga en el territorio nacional, siempre va a sustituir a una preexistente. Como no hay porción del territorio que no tenga actividad, toda nueva ocupación sustituirá una preexistencia que, necesariamente, debe ser sujeto de valuación respecto a lo que significa sustituir. No solo se trata de valuar lo que vamos a hacer y a obtener, producto de las nuevas actividades, sino que también hay que poner en el balance esto es parte del proceso de ordenamiento territorial las preexistencias que normalmente llevan mucho tiempo de acumulación y construcción, como los procesos de desarrollo agrícolas, ganaderos, etcétera. Hoy en día las tecnologías cambian mucho, pero los señores Diputados saben que la consolidación de la cuenca lechera, arrocera o ganadera llevó mucho tiempo y actividad, lo mismo que el cordón hortifrutícola de Montevideo, generando tejidos sociales particulares, etcétera.

Pero la actividad minera se refiere a un recurso que, a diferencia del suelo, es propiedad del Estado. Y esta actividad, a diferencia de otras como la agropecuaria que se da por períodos extendidos en el tiempo y si se hace bien es duradera, es sostenible, no acaba, tiene un comienzo y un final, sujetos a la existencia del recurso mineral. Estas dos características la diferencian de otro tipo de actividades y es bueno tenerlo en cuenta a la hora de tomar las decisiones. Frente a la existencia de un recurso que es propio, el Estado puede decidir si lo explota o no, si lo aprovecha o no, ya que no todo recurso mineral tiene que ser explotado. Pongo un ejemplo: cuando se creó el área protegida de Chamangá, quedaron granitos ahí abajo que no se van a explotar. ¿Por qué? Fue una decisión política, de la sociedad. Con esto no estoy abriendo juicio sobre si hay que hacer tal o cual emprendimiento, sino que simplemente quiero trasmitir un tipo de análisis que es necesario introducir desde el ordenamiento territorial y desde lo que nos propone la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Las transformaciones que se van a generar en el territorio, a partir de la concreción de proyectos como el que está en puerta y que más se ha mencionado aquí, como el de Aratirí, tienen tal dimensión que no son capturables por instrumentos que no hayan sido creados para eso. Pueden sí ser capturadas por instrumentos que están más asociados al ordenamiento ambiental del territorio. Cuando digo capturadas, quiero decir analizadas, previstas, anticipadas, en la medida de lo que sea posible. Es en ese sentido que estamos trabajando como bien dijo la señora Ministra en coordinación con los demás Ministerios para que, a través de

lo que se llama un memorándum de entendimiento, se introduzcan condicionantes que hacen a estos procesos de ordenamiento territorial, como es el cumplimiento de toda la legislación territorial vigente.

Otro aspecto que me importa mencionar es que, por ejemplo, producto de que está la perspectiva de esta explotación minera, de una escala distinta a la que el país tenía conocimiento, como Aratirí, y de que está en puerta también otro tipo de actividades portuarias como el puerto de aguas profundas de La Paloma, la Hidrovía de la Laguna Merín, la Charqueada, Aratirí, etcétera, el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial decidió iniciar un proceso de elaboración de estrategias regionales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Y aquí quiero plantear que el artículo 12 de la Ley Nº 18.308 expresa que estas estrategias son "(...) los instrumentos de carácter estructural referidos al territorio nacional que, abarcando en todo o en parte áreas de dos o más departamentos que compartan problemas y oportunidades en materia de desarrollo y gestión territorial, precisan de coordinación supradepartamental para su óptima y eficaz planificación". Estas estrategias de ordenamiento territorial, que están en sus inicios, son instrumentos de ordenamiento territorial que se elaboran de manera concertada entre los Gobiernos departamentales involucrados y el Poder Ejecutivo, representado a través del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Entonces, hablé de las directrices nacionales que es una escala de carácter nacional, de una escala de carácter regional de elaboración concertada porque el acuerdo entre los Gobiernos departamentales para hacer este tipo de actividades es un acuerdo de voluntad y termino con los instrumentos de escala departamental, que son las directrices departamentales y los planes locales, de exclusiva competencia de los Gobiernos departamentales.

Como Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, por mandato de la ley, tenemos que apoyar todos los procesos de planificación y ordenación ambiental del territorio que lleven adelante los Gobiernos departamentales, apoyarlos técnicamente, dentro de nuestros alcances, y también financieramente, dentro del presupuesto que ustedes nos aprobarán o no nos aprobarán, que también es otra parte del proceso.

¿Por qué traigo esto a colación? Porque en cada uno de los convenios que hemos firmado, por ejemplo, en la región este, hemos incluido una cláusula donde estos Gobiernos departamentales también lo hemos mencionado en las conversaciones que tuvimos con los representantes de los departamentos de Durazno y de Florida se comprometen a participar en la elaboración concertada de esta mirada regional única posible, para dar cuenta de esta complejidad, no solo por el tema minero, sino por todos los otros que ya planteé, pero pongo este como ejemplo porque es el que en este momento está aquí en cuestión. De esta manera, se podrá mirar algo que tiene una pata en Durazno y Florida, pero también tiene otra muy grande, atravesando, en Rocha, en la costa. Por lo menos eso es así por ahora, tal como está diseñado.

Asimismo, quiero comunicarles que los días jueves 18 y viernes 19 próximos tenemos encuentros regionales con los Gobiernos departamentales, los Alcaldes cuando digo Gobiernos departamentales, me refiero a Intendencias y Juntas, o sea que también participan los Ediles, los funcionarios del Poder Ejecutivo que están en la zona, como los Presidentes de los Consejos Agrícolas, los de las Mesas Territoriales del MIDES, que han sido invitados, para tener una primera presentación del primer informe de avance de estas estrategias regionales del este donde, obviamente, se tratarán estos temas.

Sé que con esto no estoy dando respuesta a la pregunta específica sobre cómo se tramita el permiso, pero sí me parece que es fundamental introducir una mirada de más largo aliento, de mayor amplitud, que solo es resoluble en el marco de procesos de planificación y ordenación del territorio, y en ese sentido creo que muchas de las preocupaciones que se pueden leer en las intervenciones de los distintos actores pueden encontrar algún camino de tramitación en el marco de estos procesos de planificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Chabalgoity hizo referencia a que se creó un gabinete ambiental. Quisiera saber cuándo se creó y quiénes lo integran.

SEÑORA MINISTRA DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE.- Es una instancia de coordinación dentro del Ministerio. En vez de coordinar individualmente las Direcciones con la Ministra, hay una instancia transversal de trabajo y de análisis político de los temas. No tiene un correlato de modificación de estructura, sino que es un modo de tomar decisiones teniendo en cuenta todos estos aspectos.

También quiero aprovechar para apoyar la mirada del Director Chabalgoity, una mirada complementaria al marco jurídico en el que el Ministerio interactúa con otros organismos del Poder Ejecutivo y de la sociedad. No alcanza con eso solo; es necesario, precisamente, que el Ministerio actúe buscando la maduración de consensos sociales sobre cómo operar en el territorio. A veces, grandes inversiones como estas catapultan la posibilidad de madurar, con todos los actores del territorio, esa visión de largo plazo que se plasma en un acuerdo regional. Entonces, vemos este momento como propicio para madurar esos consensos. Es un momento crítico en algunos aspectos porque se interponen intereses o se cambian actividades, pero también es una oportunidad de lograr esa visión común de cómo desarrollar integralmente la sociedad en una región.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero adelantar una opinión: ha sido muy productiva y didáctica esta exposición. Ha venido la Ministra con tres Direcciones Nacionales que tienen mucho que ver con estos temas y fueron muy claros. Además, mencionaron, por lo menos, tres o cuatro ámbitos de coordinación: el Comité de Ordenamiento Territorial, el Gabinete Productivo, la Comisión Interministerial de Seguimiento del Proyecto Aratirí.

La verdad es que me preocupo mucho más de lo que estaba al darme cuenta de que la propuesta de reforma del Código de Minería no estaba negociada con los otros Ministerios que tienen competencia en la materia y me alegro mucho más del trámite que está dando esta Comisión de apertura para escuchar a todas las voces de manera de hacer algo con sustento y con el marco de coordinación necesario.

Con respecto al ordenamiento territorial, concretamente, quiero saber si la reforma proyectada por el Ministerio de Industria, Energía y Minería que ustedes tienen o algunas otras normas del Código de Minería vigente incluyendo esos artículos o por fuera de ellos tienen algún tipo de superposición o controversia con la Ley de Ordenamiento Territorial. En ese caso, quisiera saber si tienen alguna propuesta de reforma de algunos de ellos.

SEÑOR CHABALGOITY.- Concretamente, con respecto a la reforma que está planteada, que hace específicamente a aspectos muy concretos, en lo personal, no le vimos ninguna contrariedad.

Con respecto al Código de Minería, le confieso que no tengo una posición por no haber hecho ese ejercicio. Es parte de lo que estamos haciendo...

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una aclaración.

Lo pregunto porque sería una oportunidad de mejora en la normativa minera, en el caso de que ustedes lo entendieran necesario.

SEÑOR CHABALGOITY.- Entonces, la respuesta se me facilita bastante.

Estamos teniendo reuniones semanalmente en el marco de este proceso de elaboración de directrices nacionales, en el que los distintos Ministerios que lo integran han ido haciendo exposiciones muy completas, por cierto, y con un carácter bastante novedoso no digo inédito porque sería atrevido o poco frecuente, de sus políticas de corto, mediano y largo plazo. Entre esos Ministerios está el de Industria, Energía y Minería.

El Director Nacional de Minería, el profesor Pier Rossi, está muy conteste con todas las disposiciones de la Ley de Ordenamiento Territorial. Inclusive, creo que este ámbito de las directrices nacionales brinda una buena oportunidad para generar con claridad una política nacional de explotación de los recursos mineros, de manera que nos permita anticiparnos en el tiempo. No me refiero a las canteras o a las cuestiones de utilidad cotidianas sino a este tipo de explotaciones. En ese sentido, creo que la Ley del Ordenamiento Territorial y las directrices nacionales de ordenamiento territorial, que son el instrumento público en la materia que refiere a la localización de actividades, infraestructura y población en el territorio, constituyen la herramienta idónea, no solo de coordinación sino también de definición de esas orientaciones a futuro en cuanto a la forma de explotación de los recursos del subsuelo. Quizás al país le falte esta es una opinión personal, por lo tanto no quiero comprometer a nadie, en el ámbito minero, niveles de información y de conocimiento detallado del potencial, como sí lo tiene, desde hace muchísimos años, en el caso de los suelos. Es muy claro que es de los pocos países de América Latina que tiene un conocimiento preciso diría, bastante detallado de

las aptitudes de sus suelos porque esto lo comenzó en la década del sesenta. Nos parece que pasó lo mismo en el aspecto minero. De hecho, he escuchado exposiciones del Director Nacional de Minería, quien ha expresado que uno de los objetivos de política es llegar a determinar claramente cuáles son estas áreas mineras porque, en última instancia, se trata de una opción política que el país hace sobre un territorio: lo aprovechamos de tal manera o de tal otra. Pero, de acuerdo con la Ley de Ordenamiento Territorial, esa decisión se debería tomar en el contexto de los procesos que ella determina para eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la señora Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y de los Directores Generales y asesores que la acompañan.

Ha sido una reunión provechosa para la Comisión. Tenemos varios insumos sobre los cuales poder trabajar y queremos reiterarles nuestro pedido en el sentido de que si tienen alguna propuesta vinculada a temas de su competencia para mejorar las normas que atañen a la minería, la hagan llegar a la Comisión, incluyendo los artículos propuestos por fuera de esto.

Muchas gracias.

(Se retiran de Sala la señora Ministra de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y asesores)

(Ingresa a Sala una delegación de la Federación ANCAP)

——La Comisión de Industria, Energía y Minería tiene el gusto de recibir a una delegación de la Federación ANCAP, integrada por la señora Mónica Castro y por los asesores técnicos, señores Camilo Ferreira, Roberto Pérez y Hugo Couto.

El tema de la convocatoria es la reforma de las normas sobre minería. Nosotros habíamos hecho una invitación, en este caso, al PIT-CNT, porque en la Comisión habíamos decidido conocer la opinión de los trabajadores. Ustedes solicitaron ser recibidos y, con mucho gusto, lo estamos haciendo. En el marco de estas reuniones, la semana próxima vendrá el Directorio de ANCAP.

SEÑORA CASTRO.- Agradecemos enormemente ser recibidos en este ámbito.

Como Federación ANCAP, desde la Comisión de Programa, queremos hacer conocer nuestro punto de vista sobre el tema que está en debate. Nos parece muy acertado haber quitado este tema de la votación del Presupuesto a los efectos de que fuera tratado aparte, como se está haciendo, con la seriedad que tiene porque, para nosotros, la modificación del Código de Minería es muy importante para todo el país, ya que habla de las riquezas naturales que son propiedad de todo el pueblo uruguayo. Por lo tanto, creemos que se merece este tratamiento que hoy se le está dando, razón por la cual solicitamos ser invitados por esta Comisión.

En principio, como Federación ANCAP, tenemos un punto que nos toca muy de cerca, que es todo el tema de minería del cual ANCAP es parte en lo que refiere a la piedra caliza, que se utiliza en la elaboración de cemento Pórtland. Pero también, como sindicato, tenemos preocupación como es bien sabido por lo que es la soberanía del país. Cuando estamos hablando de materia prima como la minería, son recursos naturales no renovables, que creemos que deben ser considerados como lo que son: una riqueza no renovable, que cuando el capital trabaja sobre ella y se la lleva del país para generar ganancias, tiene que estar convenientemente regulado por el Código Minero, de manera de garantizar que quede en el soberano pueblo uruguayo el valor que se merece por una riqueza que ya no vuelve y que no va a estar más porque es no renovable. Por otro lado, creemos que se avanza mucho con las reformas que están propuestas, en el sentido de que tengan los controles ambientales que merece la actividad minera, que es muy agresiva con la tierra, con el medio ambiente. Creemos que las propuestas presentadas tienden mucho a tratar de que la DINAMA pueda tener los controles y DINAMIGE conozca el tipo de datos, como decía el señor Ministro cuando compareció acá, porque se trata de tener mucho más conocimiento de cuáles van a ser las etapas de exploración, prospección y después explotación para poder controlarlos fehacientemente. Creemos que eso está bien contemplado en el Código de Minería, como decíamos en el documento que les alcanzamos al solicitar la reunión.

Sobre lo que sí nos pueden quedar dudas y queremos plantearlo acá es en cuanto a que el Código Minero trata de regular una actividad donde hay actores que tienen peso o fuerzas muy distintas. Es muy diferente el

peso que puede tener nuestro país con su tamaño, con su poderío, frente a una inversión de una empresa transnacional que viene con otro peso, y todo eso tenemos que tratar de regularlo. Creemos que el Código Minero es la herramienta para regularlo, más allá de que ustedes podrán saber creo que lo conocen mejor que nosotros que estamos haciendo regulaciones internas como país cuando también tenemos firmado tratados y acuerdos como decía, que se firmaron en el año 2000 que nos sujetan a veredictos de Tribunales Internacionales. Pensamos que, como legisladores, deben manejar mucho mejor que nosotros todos esos aspectos. Simplemente hacemos esa mención; no vamos a empezar a decir qué cosas son contradictorias, porque no manejamos esa información. En ese sentido, creemos que hay que tener mucho cuidado con la regulación que se establece en el Código Minero para realmente poder regular, como corresponde, una riqueza nacional.

En este Código vemos también que se avanzó y se cambió sustancialmente la base de cálculo del canon que, para los intereses del capital que invierte puede parecer demasiado pero, si hablamos de que es una riqueza que es propiedad de un pueblo y que no va a volver a estar porque es no renovable, no sé si nos parece que es tanto. Inclusive, queremos plantear acá nuestra inquietud tal vez los señores Diputados tengan las herramientas para saberlo acerca de si realmente, más allá de todo lo que aumentó el canon por la base sobre la cual se va a calcular el precio FOB que hizo que también aumentara un poco el porcentaje, deja ganancias para el pueblo y cubre, por ejemplo, lo que hay que gastar en carreteras, puentes, puertos y en dar a la DINAMIGE y a la DINAMA los recursos que le están otorgando a través de este Presupuesto que también está en discusión en el Parlamento. Es decir, si cubre toda esa plata que pone el país para realmente estar a la altura de lo que será controlar adecuadamente, como lo plantea el Código, una actividad minera que va a ser distinta, porque no solo está el proyecto de Aratirí, sino otros que aparentemente están por entrar al país. Hay que tener en cuenta que esas capacidades las paga el Estado a través del Presupuesto. ¿Todo eso realmente después es devuelto con el canon? Además de ser devuelto y que no quedemos nosotros pagando como pueblo los controles que el desarrollo de la industria minería necesita, ¿también está previsto en ese canon el valor de ese material como riqueza que ya no va a estar, a los efectos de que deje posibilidades de desarrollo para el país? Porque de ese canon tendría que salir dinero para las escuelas, para tener un país mejor, para que aumente la calidad de vida del pueblo. Nosotros no tenemos los números; tal vez los señores Diputados puedan solicitarlos al Ministerio de Economía y Finanzas o a quien corresponda, para saber si realmente está quedando dinero para mejorar la calidad de vida del pueblo, porque partimos de la base de que él es el dueño de esa riqueza. En ese sentido, queríamos que no solamente se discutiera acá sobre lo que le va a quedar al superficiario, al dueño de la tierra, y lo que le quedará al Estado y ahora a las Intendencias Municipales, sino también que se vea qué queda para el país, para el desarrollo de la calidad humana del pueblo. ¿Queda algo? No sé. No podemos asegurarlo. Queríamos que lo consideraran los señores Diputados.

Otra cosa que sí nos preocupa y que la DINAMA tendrá que ver en su momento teniendo en cuenta todos los relevamientos que se están haciendo sobre el proyecto de Aratirí refiere a la necesidad de agua. Sabemos que la minería utiliza mucha agua y estas industrias están ubicadas en una zona donde nacen ríos importantes. El agua también tiene un costo. Sabemos que a nivel mundial está pronosticado que dentro de una decena de años la escasez del agua será un problema. Sabemos que la minería consume muchísima agua. Eso se lo puede sacar de los datos de la minería en el resto de América Latina; se utilizan miles de litros por segundo. ¿Vale la pena quedarnos sin esa agua? Porque habrá que realizar controles para saber que el agua retorna con calidad para decir que no estamos echando a perder un bien finito que está previsto que será escaso a nivel mundial

Queremos que ustedes tengan la seguridad de que eso va a ser bien controlado y que no vamos a estar hipotecando un recurso que ahora, por suerte, en nuestra Constitución está consagrado como un derecho humano.

Otra inquietud que planteamos es que en este Código de Minería falta potenciar la actividad minera a nivel estatal. Se dice que el capital internacional viene a invertir en Uruguay pero el Estado también invierte. En ANCAP hay una larga y seria historia de actividad minera durante la que se ha invertido y se sigue invirtiendo en el tema. Creemos que la inversión del Estado también debe ser reconocida y potenciada a través de la regulación de la actividad minera. Sin embargo, eso no lo vemos; se pagan los mismos cánones y tenemos los mismos plazos y requisitos. Cuando hay una inversión estatal es del país para el país; no se van las ganancias como ocurre con la inversión extranjera.

Solicitamos que nos acompañaran técnicos trabajadores de ANCAP afiliados al sindicato como apoyo porque pueden referirse a la actividad minera que se realiza no solo en relación a las calizas porque el cemento Pórtland necesita otros minerales y ellos manejan mejor ese tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Reitero que la semana próxima nos visitará el Directorio de ANCAP para tratar el tema de la producción estatal, ya que es la primera empresa minera del Río Uruguay hasta el momento.

SEÑOR FERREIRA.- En primer lugar, corresponde agradecer esta invitación y saludarlos.

Quiero referirme al papel que entendemos que debe tener el Estado en el tema de la minería. Una de las preocupaciones más importantes al leer las versiones taquigráficas de las sesiones en las que concurrieron otras entidades es la falta o debilidad de los controles con las herramientas con que cuenta el Estado. Creemos que es así por un problema presupuestal pero también porque Uruguay no tiene una gran tradición minera lo que determina que haya poca experiencia en los controles, más allá del conocimiento y la formación de la gente que se dedica a la geología.

En esta etapa incipiente nos parece fundamental el papel del Estado para formar recursos materiales y humanos y mantenerlos en el país. Partimos de la base de que la capacidad minera de ANCAP requiere la existencia de laboratorios especializados y que existe un potencial que, básicamente, ya se ha desarrollado; sin embargo, habría que profundizar la formación de recursos y el control de la actividad. También habría que impulsar la minería en sí misma en aquellas áreas en que el Estado entienda prioritarias y que muchas veces no tienen por qué ser las que elijan los inversores internacionales porque no siempre coinciden los intereses de los inversores con los del país.

Si bien no es un problema del Código Minero en sí mismo, también entendemos que es central contar con un modelo de desarrollo específicamente en minería. Al no haber un modelo previo que defina hacia dónde quiere ir el Estado, ustedes, como legisladores no pueden hacer las modificaciones necesarias al Código para atender todos los aspectos de esta actividad.

A través de ANCAP, el Estado ya tiene capacidad minera pero puede desarrollarla mucho más. Por eso siempre hemos planteado que debería dejar de ser una empresa cementera para pasar a ser minera ya que, como no solo explota caliza porque también se necesitan minerales accesorios para la industria, ya tiene capacidad y desarrollo en esos aspectos.

Creemos que este Código debería contemplar los problemas que tiene ANCAP por ser una empresa pública; básicamente, se trata de los tiempos de respuesta, que no son los mismos que los de una empresa privada. Por lo tanto, entendemos que en cada una de las fases de la explotación minera habría que tener una consideración o un tratamiento especial en cuanto a plazos y superficies a explotar. Los compañeros que se desempeñan en estas áreas podrán hablar con mayor propiedad sobre las necesidades que tiene ANCAP para desarrollar correctamente su actividad en este campo.

SEÑOR COUTO.- Comparto muchas de las cosas que se han dicho y me alegra que el Directorio de ANCAP venga a exponer ante ustedes sus inquietudes desde el punto de vista minero que supongo que serán más extensas que las mías.

Previamente a referirme a un tema puntual del Código de Minería, quiero hacer una introducción.

Como ustedes saben, ANCAP tiene dos plantas cementeras, una en Paysandú y otra en la ciudad de Minas. Quiero desmitificar el concepto, muchas veces mal manejado, de que estamos sentados arriba de un mar de calizas. | La caliza, que constituye entre el 94% y el 95% de la harina necesaria para la fabricación de cemento Pórtland, está asociada a formaciones geológicas. En ese contexto, podemos definir tres polos de desarrollo o polos "cementeros" entre comillas: uno, en el litoral oeste, con las calizas de Paysandú; otro, en el centro sur, con las calizas de Maldonado y Lavalleja y, otro, en el centro oeste, con las calizas de Treinta y Tres. En esos tres escenarios nos debemos mover con esta propuesta de nuevo Código de Minería y cómo podemos interactuar para sacar la mayor producción posible.

En particular, me preocupa sobre manera el tema de las áreas. En el Código vigente se establece que una persona física o jurídica puede tener en prospección hasta doscientas mil hectáreas, en exploración aún sumando varios yacimientos, dos mil hectáreas y, en concesión para explotar, mil hectáreas.

ANCAP tiene un problema puntual con las calizas de Paysandú, porque son de edades cretácicas es decir que tienen entre sesenta y cinco millones y ciento treinta y cinco millones de años y tienen origen sedimentario o genético. Tienen ventajas para la fabricación de cemento Pórtland de ANCAP pero también ofrece grandes desventajas con respecto a las calizas de Treinta y Tres o a las de Maldonado y Lavalleja. La gran ventaja es su relativo bajo costo de extracción. ¿Por qué? Porque la cobertura tiene muy poco material consolidado; son areniscas, areniscas silicificadas, sílice arenosas. Entonces, allí el problema de voladura prácticamente no existe. La cobertura también es poca y tiene muy poco magnesio. Como ustedes saben, para la fabricación de cemento Pórtland es fundamental el magnesio. Quiero dejar claro que no todas las calizas sirven para la fabricación de cemento Pórtland. La caliza que sirve para cemento Pórtland debe tener menos de un 3,5% de óxido de magnesio. También hay otro tipo de caliza, que nosotros llamamos caliza correctora, que tiene menos de un 1% de óxido de magnesio; esta es la que nos permite la mezcla para abastecer el horno rotatorio. El problema es que las calizas que tienen más de un 3,5´% de óxido de magnesio o un módulo de sílice importante, como la de Paysandú debe ser superior al de 2,8%, no sirven para la fabricación de cemento Pórtland. Por tanto, debe quedar claro que caliza no es igual a cemento Pórtland.

El gran problema que veo con respecto a las áreas y que trasmití a los compañeros de la Federación, es que el proyecto faculta al Poder Ejecutivo a otorgar, en caso de ser necesario, autorizaciones especiales para tener en prospección y en exploración mayor área a la estipulada, pero no dice nada del Título III, en el que se condiciona el proceso industrial, es decir, la concesión para explotar.

La aspiración mínima de ANCAP, como empresa estatal minera confiable y seria, es que se faculte al Poder Ejecutivo a otorgar a ANCAP o a quien designe más de dos mil hectáreas en explotación, claro está, bajo determinadas condiciones, informes y proyectos.

Decimos esto porque no tenemos problemas en Minas ni los vamos a tener en Treinta y Tres si se desarrollara algún polo cementero, pero sí los vamos a tener en Paysandú, porque esa caliza tiene la gran desventaja de que se desarrolla en lentes, en capas, de poquísimo espesor. Estamos hablando de la Formación Mercedes, que es la que está presente y alberga nuestro mineral, mayormente en su miembro superior y, muy poco, en su miembro inferior. Se dice que las potencias van hasta los diecisiete metros, pero después de hacer miles y miles de metros de perforación en Paysandú y de investigar y estudiar, estamos en condiciones de afirmar que si bien la potencia es variable, es muy difícil encontrar potencias de más de seis metros que sean continuas; se dan por lentes, por sectores aislados, pero es muy difícil encontrarlas. O sea que estamos hablando de un promedio de cinco metros de potencia de caliza. ¿Qué supone eso? Ahora ANCAP va a producir 600.000 toneladas de clinker por año en Paysandú debido a la reforma del horno. Para fabricarlas va a precisar un millón de toneladas de caliza. Si una planta se amortiza en cuarenta años, significa que voy a precisar 40:000.000 de toneladas de caliza. Para obtenerlas voy a tener que afectar cientos y cientos de hectáreas. Por tanto, la limitante de las mil hectáreas condiciona y no permite avanzar. Tanto es así que se puede llegar a cuestionar el emprendimiento industrial.

Esta disposición ha obligado a ANCAP a desviarse un poco de la vía jerárquica, de la vía estipulada para formar sociedades anónimas en las que tiene un gran porcentaje, como Cementos del Plata, transferir cesiones del derecho minero y a través de ellas canalizar proyectos porque, de lo contrario, no podría hacerlos de ninguna manera.

Si se instalara una planta nueva en Paysandú un nuevo polo cementero como se llegó a decir, con una potencia regular de seis metros, se afectarían 800 hectáreas. Si habláramos de continuidades geográficas y de discontinuidades en la columna, tendríamos que afectar muchísimas más: entre dos mil y tres mil hectáreas distribuidas en distintas porciones.

Por tanto, lo que me preocupa es que la reforma del Código dé facultades al Poder Ejecutivo nada más que en lo que respecta a la prospección y a la exploración. Repito que a cualquier emprendimiento minero nuevo, a cualquier ampliación de fábrica o a cualquier cambio que se dé en bien del país, podría faltarle, nada más y nada menos, que la materia prima. Por más que el 94% o el 95% de las áreas que mencioné sea caliza, también están las alúminas y hay superficies afectadas para arcilla y para hierro. Además, habría que

prospectar yeso en este momento ANCAP lo está importando porque no tenemos y que dar la posibilidad de que haya bauxita en Uruguay.

Por lo tanto, la limitante de área es coercitiva: no nos deja actuar, no nos deja arribar a un resultado final propio, a no ser que empecemos a desviar nuestros requerimientos a través de sociedades anónimas. Además, no quisiéramos seguir creándolas, más allá de que nos dan cierta flexibilidad y aire en el sentido de desprendernos de un derecho estatal que es tan pesado, ya que la DINAMIGE y la DINAMA nos exige lo mismo que a cualquier particular, porque en esto no tenemos el monopolio como sí sucede en el combustible.

Todos estos aspectos hacen que nos preocupe que no se haya tenido en cuenta esta modificación. Como decían mis compañeros, todo esto fomentaría nuestra industria y todos los dividendos quedarían acá. Creo que ANCAP ha demostrado ser una empresa sería en lo que tiene que ver con la minería, por más que no somos un país esencialmente minero; recién ahora estamos viendo algunos cambios y, bienvenidos sean. No existe ninguna prebenda de parte del Estado. Entonces, sería bueno que el Estado considerara, frente a determinados proyectos serios, la posibilidad de otorgarnos mayor área para que no estemos limitados como sucede actualmente.

SEÑORA CASTRO.- La propuesta que traemos es que se dé la posibilidad de ampliar las áreas de explotación, que no están fijas. Queríamos que nuestros compañeros hicieran una explicación técnica para que se entendiera por qué es necesario ampliar las áreas

Omití hacer otro comentario, que surge de las versiones taquigráficas de las anteriores sesiones de la Comisión; agradecemos que nos hayan hecho llegar el material. Nos sumamos a los planteos que se hicieron respecto a la intervención de la ciudadanía en todas las etapas, pero no solamente para dar el visto bueno. Consideramos positiva la participación de las Mesas de Desarrollo Rural y de la DINAMA a través de asambleas ciudadanas para dar autorización, pero eso debe extenderse al control de todas las etapas.

Asimismo, hay un tema que se incluye en el proyecto y que reconocemos como muy positivo. Nos referimos a que se haga especial mención al cumplimiento de todas las ordenanzas medioambientales que rigen en nuestro país. Podríamos decir que no es necesario que se establezca porque, evidentemente, hay que cumplir con las ordenanzas y con todo lo que dice nuestra legislación, pero creemos que está bien que se remarque porque es una cuestión cultural y consideramos que le hace bien al país.

En ese mismo sentido, debería ser bueno que se remarcara el respeto a la salud de los pobladores de las zonas afectadas por la minería, de los trabajadores, así como el respeto a todas las leyes laborales de nuestro país. No sé de qué manera sería conveniente establecerlo, pero así como se hace hincapié en el tema medioambiental, también se debe hacer hincapié en que este país va a velar porque se respete el medio ambiente y también las condiciones de vida de los pobladores y de los trabajadores.

SEÑOR BATTISTONI.- Gracias por los aportes; creo que son muy interesantes.

Quiero mencionar que en esta nueva propuesta hay algunas modificaciones que hacen referencia a ANCAP. Concretamente, en lo que tiene que ver con materiales energéticos estratégicos, se da el monopolio de explotación a ANCAP en los materiales Clase I, incorporando una única clase, y considero que eso es de importancia.

Por otro lado, también hay que considerar que este Código de Minería se elabora en un determinado contexto. El país tiene que hacer un balance entre lo que pierde y lo que gana, como en cualquier emprendimiento. En este caso, hay una demanda de los metales y Uruguay tiene poca experiencia y poca capacidad instalada. Una de las opciones del Gobierno es potenciar a la DINAMIGE nosotros también la vamos a tener que impulsar como directora de un mapa geológico más detallado de Uruguay por la complejidad geológica que tiene nuestro país para que posibilite algunas de las aspiraciones que han mencionado nuestros invitados, por lo cual también se puede desarrollar una minería nacional.

Este Código se está proponiendo ante una determinada demanda que el país no está preparado para asumir. Por supuesto que nos estamos enfrentando a temas que, en palabras, pueden sonar muy lindos, como la remediación del ambiente luego del abandono de la minería, pero sabemos que hay cosas que son mitigables, porque no podemos recuperar el medio ambiente tal cual lo teníamos. Sin embargo, mi posición, frente a la

generación de empleos sustentables en áreas de Uruguay que en este momento tienen otras condiciones de remuneración de mano de obra que creemos que es de suma importancia, me lleva a tratar de ser positivo en cuanto a la implantación de este tipo de minería y a considerar que nuestro país deberá ir asumiendo, con la conducción de la Dirección Nacional de Minería y Geología, un rol más importante del Estado en este caso especial de los metales.

Por lo tanto, me resulta un poco contradictorio lo que plantea el señor Couto en cuanto a las mayores áreas de explotación, porque la afectación medioambiental es muy agresiva tanto si es hierro como caliza. No sé de qué manera se puede especificar eso en el Código de Minería, pero sería cauto dejarlo tal cual está. Entiendo que se debería tratar de ser muy cauteloso en la expansión de la afectación de la superficie dado lo que hemos dicho anteriormente en cuanto a los problemas ambientales, generalmente irreversibles, que tenemos en la recomposición del área fértil del territorio.

Como dijo hoy el Director Nacional de Ordenamiento Territorial, la actividad minera tiene un principio y un fin: serán veinte, treinta, cuarenta o cincuenta años, pero la economía básica de Uruguay es permanente. La actividad agropecuaria es permanente y fuente de riqueza sustentable; la minería es algo circunstancial y, por supuesto, el Estado deberá inclusive, en algunas situaciones decidir no explotar algún yacimiento que se conoce, pero esas serán decisiones políticas muy fuertes.

Concretamente, estoy preguntando de qué manera concilian ese pedido que hacen para el departamento de Paysandú de habilitar a ANCAP mayores áreas de explotación de caliza.

SEÑOR COUTO.- Creo que son cosas diferentes, porque estamos hablando del Estado frente a emprendimientos particulares.

Por otro lado, la recomposición del terreno no es nada crítica en Paysandú como lo es en Maldonado o en Lavalleja, precisamente porque se trata de calizas lenticulares. Todos los proyectos que hemos presentado a la DINAMA se han hecho con un programa vinculado a lo que se llama "fase de abandono", por el cual, a medida que vamos avanzando, se va restituyendo el suelo. No puedo decir que la cota es exactamente la misma, porque mentiría, más allá del esponjamiento de la tierra, de la saturación, pero queda prácticamente igual. De hecho, ANCAP la ha recuperado en muchas áreas como en la de cantera Mina Vichadero, en Paysandú plantando eucaliptos arriba como forma de restituirla.

Coincido con el señor Diputado en que es una decisión política fuerte que en algún momento van a tener que tomar, pero sigo sin entender por qué el Código faculta a ampliar áreas en exploración y en prospección, y después que hago el estudio de factibilidad cierto, valedero, concreto, me dicen: "No, ahora se pasó a las 2.000 hectáreas". Reitero que coincido con el señor Diputado en que el Poder Ejecutivo o el organismo que sea debería tener la facultad de decidir, pero no establecer a través de una ley que ya no se puede porque, si no se puede, entonces tenemos que revertir todos los conceptos y empezar por decirle a ANCAP que no produzca más cemento pórtland en Paysandú porque estamos afectando áreas que son de cultivos extensos, a pesar de que eso ya está regulado por el Código de Minería y las áreas que tenemos en Paysandú en donde se está explotando actualmente son propiedad de ANCAP, y si no lo son, siempre hemos llegado a arreglos con los superficiarios de tal forma que ANCAP no ha tenido problemas con ningún emprendimiento agropecuario.

Reitero: son decisiones políticas importantes que en algún momento habrá que adoptar. No cerciorarlos en esta etapa es como decir qué pasa si yo le presento al Poder Ejecutivo un proyecto serio acerca de que voy a desarrollar un nuevo polo cementero, que voy a dar trabajo a tantas personas, que voy a producir tanto clinker, que lo voy a vender al país o a exportar. No veo por qué tiene que quedar el Código estancado en donde estaba sin abrir ese abanico de posibilidades o, por lo menos, considerarlo, y después será como dice el Diputado una decisión política otorgarlo o no. Eso no es facultativo de ANCAP; sí lo es todo lo relativo a los materiales Clase I, para los cuales como dijo el Diputado hubo una extensión, y está bueno que haya habido. En cuanto a las calizas, a la producción de cemento pórtland, ustedes saben que todos los minerales integran la Clase III. Entonces, estaría bueno que el Poder Ejecutivo estuviera facultado para decidir en cada caso si llevar adelante el emprendimiento o apuntar a otro lado.

SEÑOR PARDIÑAS.- En el artículo 16 de la propuesta, que modifica al artículo 94, es donde se genera la facultad al Poder Ejecutivo porque, precisamente al final de ese primer inciso dice: "En este último

caso, el Poder Ejecutivo, por razones fundadas, podrá autorizar mayor extensión". Una de las grandes "razones fundadas" para el caso como el que ustedes plantean, es que una empresa estatal es la que está al frente de la minería. Por lo tanto, de por sí ya hay un elemento importante a considerar como factible para que ANCAP, como empresa estatal, pueda acceder a más de un área de dos mil hectáreas. ANCAP como cualquier otra empresa minera tiene que ir liberando áreas, o sea que eso va a quedar suscrito bajo las mismas normas.

Mas allá de que la empresa minera sea estatal, como en este caso, la regulación normativa tiene que ser también un recurso natural que, lógicamente, es del conjunto de la sociedad, y puede tener un aspecto de impacto ambiental negativo, aunque lo haga el propio Poder Ejecutivo. Entonces, eso es lo que tiene que regular la norma. En ese aspecto se zanjan esas diferencias, habilitando al Poder Ejecutivo a otorgar mayor área en casos fundados. Y estimo que el hecho de ser una empresa estatal, ya es un primer elemento importante en el fundamento de estos aspectos.

Lo otro que quisiéramos rescatar algo que ya se ha dicho acá es que esa visión de los recursos naturales como defensa de nuestra nación, que implica las modificaciones del Código de Minería, se transcribe también en lo que es la Clase I. Por eso es que se da la prioridad a ANCAP e, inclusive, se declara de interés nacional a los minerales de Clase I. De manera que, por ende, se está otorgando, no solamente la preferencia, sino una carga de responsabilidad muy importante en cuanto a la explotación y al uso de todos estos elementos. Inclusive, yo creo que es bueno advertir que todos los puntos de vista tienen matices diferenciales. Por ejemplo, la Asociación de Licenciados en Geología decía que tienen que ser del propio Estado. ANCAP es un ente público del Estado, pero en definitiva legalmente tiene la posibilidad de asociarse con privados. Entonces, ellos decían que aun bajo esta condicionante notaban que era débil desde el punto de la defensa como nación, de los recursos minerales energéticos, que quedara en la potestad de ANCAP y no en la del propio Poder Ejecutivo, que luego podría habilitarla para la protección, exploración y explotación de estos minerales. Tengan presente que hay diferencias en las visiones sobre estos temas.

SEÑOR COUTO.- Coincido con el señor Diputado en el 80% de sus expresiones y me sumo a ellas en el sentido de que nosotros no tenemos ninguna prerrogativa por ser minerales de Clase III en cuanto a la fabricación de cemento de pórtland. Desde mi punto de vista ese no es el tema. No buscamos que haya una prebenda. No la hemos tenido hasta ahora y ANCAP se ha desenvuelto con el 50% del mercado interno sin ningún tipo de problemas y tiene muchos proyectos cementeros en mente.

No somos Clase I; es objetable todo lo que el Diputado decía. Y al ser Clase III no tenemos prerrogativa ninguna. Estamos como Cemento Artigas, como la Fábrica Nacional de Cemento, como cualquiera que hoy quiera poner una cementera en el país. Nos rigen las mismas normas, el mismo Código, tenemos los mismos derechos ante la DINAMIGE y las mismas fallas que puedan llevar a la caducidad de los permisos como cualquier particular, y frente a la DINAMA sucede exactamente lo mismo. Me corresponde hablar por ANCAP, porque vengo en su representación, pero cuando pedimos una extensión de más de mil hectáreas para la concesión por explotar están amparados todos los demás. No estoy pidiendo algo en especial para ANCAP, sino que se contemple que un proyecto cementero, sea donde sea, pueda tener más de mil hectáreas en todos sus integrantes minerales. También el Poder Ejecutivo tendrá facultades para estudiarlo y decidir en cada caso particular. Si se aprueba, se convertirá en ley.

SEÑOR PÉREZ.- Quiero aclarar algo que quizá es elemental. Ya se han explicado las características de los cimientos, fundamentalmente de Paysandú. Puede pensarse en la mentalidad de una persona que no conoce, que si se piden dos mil hectáreas, en particular, para Paysandú, se van a "arrasar" entre comillas dos mil hectáreas. No va a ser así, porque los lentes se van a ubicar en diferentes lugares. Es decir que no se va perjudicar toda el área que se pida. No se pide menos porque no podemos estar pidiendo un permisito por cada lente.

Además, ANCAP, como ente del Estado, permanentemente está supervisando y tomando los recaudos necesarios a fin de no perjudicar el medio ambiente y seguir dentro de las normas exigidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos agradecer la presencia de la Federación de ANCAP. Seguiremos enviándoles las versiones taquigráficas, y en la medida en que ustedes entiendan conveniente pueden

hacernos llegar alguna sugerencia o propuesta para ser discutida y debatida en el seno de esta Comisión en cuanto a la reforma de las normas de minería.

(Se retira de Sala la Federación de ANCAP)

——Como habíamos quedado, me comuniqué con gente de Artigas para averiguar un poco acerca de las piedras semipreciosas. Los productores de estas piedras están incluyéndose en la Asociación de Pequeños Productores Mineros, que creo que esta semana se constituía como asociación civil. Seguramente van a solicitar ser recibidos por la Comisión en la próxima semana.

Solicité por nota al Ministro de Industria, Energía y Minería y le pregunté si quería que lo mandara al Ministerio de Economía y Finanzas, y me respondió que no el comparativo acerca de cómo serían los ingresos del Estado, en función del nuevo canon y sobre la nueva base de cálculos, con respecto a lo anterior, cambiando la base de cálculos de cómo hubieran sido los ingresos, y un poco la proyección que ellos tienen.

Por otro lado, tenemos el tema del Congreso de Ediles, que no tiene posición, y quiero decirles que ANCAP viene el día 24.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)